# Eerste Kamer der Staten-Generaal

**1**

Vergaderjaar 2015–2016

**34 059** **Wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Algemene wet bestuursrecht in verband met vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht**

**34 138** **Wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht in hoger beroep en cassatie**

**34 212** **Aanpassing van wetten in verband met de invoering van de Wet tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Algemene wet bestuursrecht in verband met vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht en van de Wet tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht in hoger beroep en cassatie (Invoeringswet vereenvoudiging en digitalisering procesrecht)**

**34 237 (R2054)** **Aanpassing van Rijkswetten in verband met de invoering van de Wet tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Algemene wet bestuursrecht in verband met vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht en van de Wet tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht in hoger beroep en cassatie alsmede in verband met de uitbreiding van prejudiciële vragen aan de Hoge Raad (Invoeringsrijkswet vereenvoudiging en digitalisering procesrecht en uitbreiding prejudiciële vragen)**

**G**[1] **BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 april 2016

Overeenkomstig de toezegging van mijn ambtsvoorganger informeer ik de Eerste en de Tweede Kamer der Staten-Generaal halfjaarlijks over de

[1] Letter G heeft alleen betrekking op wetsvoorstel 34 059.

kst-34059-G
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2016

voortgang van het programma Kwaliteit en Innovatie rechtspraak van mijn Ministerie (KEI VenJ) en het programma KEI van de Rechtspraak (KEI Rechtspraak). De vierde voorgangsrapportage ontvangt u hierbij. De laatste voortgangsrapportage heeft u in oktober 2015 ontvangen. In de tussenliggende periode heb ik de Tweede Kamer nog een tweetal brieven gestuurd over de voortgang van het Programma KEI. Ik verwijs hiervoor naar mijn brieven van 23 november 2015 (Kamerstuk II, 2015/16, 29 279, nr. 288) en 18 februari 2016 (Kamerstuk II, 2015/16, 29 279, nr. 299) over de bijsturing en de andere wijze van implementatie in het deelprogramma Civiel.

**Voortgang wetgeving**

De benodigde wetgeving bestaat uit vier afzonderlijke wetsvoorstellen die op dit moment allemaal aanhangig zijn in uw Kamer. Het gaat om de volgende wetsvoorstellen: Het voorstel tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Algemene wet bestuursrecht in verband met vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht (Kamerstukken I, 2015/16, 34 059 nr. A), het voorstel tot aanpassing van de civiele procedure in hoger beroep en cassatie (Kamerstukken I, 2015/16, 34 138, nr. A), de Invoeringswet (Kamerstukken I, 2016/16, 34 212 nr. A) en tot slot de Invoeringsrijkswet(Kamerstukken I 2015/16, 34 237 (R2054), nr. A). Over de eerste twee wetsvoorstellen is in oktober 2015 een memorie van antwoord aan de uw Kamer toegestuurd (Kamerstukken I, 2015/16, 34 059 en 34 138, D). Uw Kamer heeft over deze twee wetsvoorstellen en de Invoeringswet op 15 maart jl. een nader voorlopig verslag uitgebracht. De beantwoording hiervan is op 26 april jl. aan uw Kamer verzonden. Zes maanden na de plaatsing van deze eerste drie wetten in het Staatsblad kan de inwerkingtreding starten. In de vorige voortgangsrapportage sprak ik de hoop uit dat in 2016 een begin zou kunnen worden gemaakt met het digitaal procederen volgens de nieuwe regels. Zoals ook in de nadere memorie van antwoord aan uw Kamer is vermeld, wordt thans uitgegaan van een gefaseerde inwerkingtreding vanaf 1 januari 2017, uiteraard onder het voorbehoud van de parlementaire afronding van het wetgevingstraject.

Na aanvaarding van de eerste drie wetten door uw Kamer zullen ook het Besluit digitalisering burgerlijk procesrecht en bestuursprocesrecht en het invoeringsbesluit worden vastgesteld en gepubliceerd. Het derde besluit is het Aanpassingsrijksbesluit vereenvoudiging en digitalisering procesrecht, dat enkel het Besluit termijnen Rijkswet Cassatierechtspraak voor Aruba, Curaçao, Sint Maarten en voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba in technische zin aanpast. Over dit besluit heeft de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk inmiddels een zogenaamd blanco advies gegeven. Dit rijksbesluit zal worden vastgesteld na aanvaarding van de Invoeringsrijkswet en tezamen worden gepubliceerd.

**Voortgang bouw digitale systemen en implementatie**

KEI Rechtspraak is in opdracht van de Raad voor de rechtspraak (de Raad) belast met het (doen) ontwerpen van het nieuwe webportaal dat het digitaal procederen mogelijk moet maken, door aansluiting van procespartijen op dat webportaal, dan wel aansluiting (van ketenpartijen) via een automatische systeemkoppeling. In dit proces wordt op diverse niveaus nauw samengewerkt met ketenpartijen zoals de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA), de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG) en de Immigratie- en Naturalisatiedienst.

Het digitale systeem wordt ontwikkeld en gebouwd voor de rechtsgebieden bestuur en civiel. Binnen deze rechtsgebieden is er een implemen-

tatie in verschillende releases. Thans wordt uitgegaan van een planning waarbij per 1 januari 2017 digitaal procederen verplicht zou kunnen worden in asiel- en bewaringszaken en in handelsvorderingen in eerste aanleg met verplichte procesvertegenwoordiging. De fase van implementatie en doorontwikkeling van de ene release overlapt met de ontwikkeling en bouw van de volgende release.
De Raad heeft mij bericht dat de bouw van het systeem gestaag vordert en dat het webportaal voor de procedures in de eerste release tijdig technisch gereed en getest zal zijn. In de asiel- en bewaringszaken wordt al sinds ruim een jaar op vrijwillige basis digitaal geprocedeerd. De pilot is vorig jaar op kleine schaal gestart en sinds begin van dit jaar landelijk uitgerold. Dat heeft tot een grote toename van het aantal digitale zaken geleid. Op dit moment wordt in ongeveer 20 procent van deze zaken digitaal geprocedeerd. Recent is de duizendste digitale zaak aangebracht. De IND wisselt in deze zaken via een koppelvlak voor geautomatiseerd berichtenverkeer (Aansluitpunt Rechtspraak) gegevens uit met de rechtspraak. Het daadwerkelijk door advocaten aanbrengen van zaken is belangrijk voor de verdere (uit)bouw van het systeem. Recent heeft met alle betrokkenen bij asiel- en bewaringszaken een evaluatiebijeenkomst plaatsgevonden. De lessen die daaruit worden getrokken, worden meegenomen in de verdere doorontwikkeling van het systeem. De inzet van de Rechtspraak is erop gericht de komende periode meer advocaten ervaring te laten opdoen met digitaal procederen. Dit is voor de Rechtspraak belangrijk, maar ook voor de advocaten die op die manier goed voorbereid de fase van verplicht digitaal procederen kunnen ingaan.

Voor de volgende fase in het bestuursrecht, bestuur 2.0, heeft op 23 maart 2016 een grote startbijeenkomst met bestuursorganen, advocatuur en rechtsbijstandsverzekeraars plaatsgevonden. Deze organisaties worden de komende maanden nauw betrokken bij het formuleren van de eisen waaraan zowel het webportaal als het Aansluitpunt Rechtspraak moet voldoen. Vanaf deze zomer wordt het systeem voor Bestuur 2.0 verder ontwikkeld en gebouwd.

Ook voor de civiele handelszaken met verplichte procesvertegenwoordiging zullen beide kanalen tijdig technisch gereed en getest zijn. Nadat de eerste drie wetten in het Staatsblad zijn geplaatst, duurt het zoals eerder aangekondigd in beginsel een half jaar voordat de wetgeving in werking treedt. De praktijk kan zich er dan op voorbereiden. In de tussentijd kan op basis van de in wet opgenomen experimenteerbepaling in de periode van zes maanden voor inwerkingtreding op kleine schaal en op vrijwillige basis met een aantal advocaten in twee arrondissementen digitaal worden geprocedeerd. De Rechtspraak zoekt hiertoe contact met advocatenkantoren. In deze experimenteerfase kan kleinschalig ervaring worden opgedaan met het digitaal aanbrengen van echte zaken. De ervaringen die daarmee worden opgedaan, zijn belangrijk om de stap naar het verplicht digitaal procederen te zetten. De eerste fase van verplicht digitaal procederen start dan met een pilot bij twee rechtbanken die in beginsel vijf maanden duurt (civiel 1.0). Bij een succesvol verlopen pilot volgt daarna de invoering in de rest van het land. De eerder voorziene implementatie in golven over het land stuitte op grote bezwaren bij ketenpartijen. Ik heb hieraan in mijn vorige voortgangsrapportage gerefereerd. Om die reden is na afstemming met betrokken partijen gekozen voor een andere wijze van implementatie. Ik heb de Tweede Kamer hierover bij brief van 18 februari 2016 geïnformeerd (Kamerstukken II, 2015/16, 29 279, nr. 299). Deze werkwijze wordt ook toegepast bij de volgende release voor civiel, te weten die voor vorderingszaken in hoger beroep (civiel 2.0). Daarna volgen de handelszaken zonder verplichte procesvertegenwoordiging (kantonzaken, civiel 3.0). Voor deze zaken is het systeem geënt op het systeem voor de handelsvor-

deringen met verplichte procesvertegenwoordiging. Bij de inwerkingtreding voor kantonzaken zal een belangrijke extra faciliteit zijn dat burgers in deze fase zelf toegang moeten krijgen tot Mijn Rechtspraak en digitaal kunnen procederen. Bij de release civiel 4.0 gaat het om de verzoekzaken inclusief hoger beroep. De laatste fase in de implementatie civiel is release 5.0, te weten de zaken in kort geding.

Ten behoeve van de realisatie van het Aansluitpunt Rechtspraak (de automatische systeemkoppeling) voor advocaten in handelsvorderingszaken met verplichte procesvertegenwoordiging werkt KEI Rechtspraak intensief samen met (samenwerkingsverbanden uit) de advocatuur. De systeemkoppeling met advocaten gaat de komende periode getest worden. Voor het realiseren van een systeemkoppeling met deurwaarders voor de handelsvorderingen zonder verplichte procesvertegenwoordiging (civiel 3.0) werkt KEI Rechtspraak samen met de KBvG en de Stichting Netwerk Gerechtsdeurwaarders die de ICT-voorziening voor gerechtsdeurwaarders faciliteert.

Voor de inwerkingtreding van de wetten zullen ook de procesreglementen gereed zijn. Deze zijn in concept met de inbreng van ketenpartijen gereed gekomen. Procesreglementen zijn geen statisch gegeven maar kunnen op basis van onder meer praktijkervaringen nader worden verfijnd, aangepast en uitgebreid.

De Hoge Raad heeft mij bericht dat het mogelijk is om per 1 januari 2017 te starten met digitaal procederen in civiele cassatiezaken. Conform de voorgestelde, gefaseerde invoering zal worden begonnen met alle civiele vorderingszaken. Op een later moment volgen de verzoekzaken. Per 1 januari 2017 zal in vorderingszaken waarin na die datum beroep in cassatie wordt ingesteld, de procedure digitaal kunnen verlopen via het webportaal van de Hoge Raad. Voor belastingzaken is het implementatietraject nog in ontwikkeling.
Ook de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State zal gereed zijn om met ingang van 1 januari 2017 asiel- en bewaringszaken digitaal af te handelen. De inwerkingtreding van een volgende release zal mede worden afgestemd op de planning van KEI Rechtspraak. KEI Rechtspraak, de Afdeling bestuursrechtspraak en de Hoge Raad ontwikkelen tevens een koppeling tussen de beide colleges enerzijds en de gerechten anderzijds om dossiers waarin hoger beroep of cassatie is ingesteld digitaal over te dragen. Zowel voor de Hoge Raad als de Raad van State geldt dat zij gedurende een overgangsperiode nog niet kunnen beschikken over digitale documenten uit de vorige instantie. De Hoge Raad is in overleg met de Rechtspraak om deze hybride situatie (digitaal en papier) zo efficiënt mogelijk in te richten.

Voor het digitaal afhandelen van toezichtszaken (zoals bij faillissementen en bewindvoering) was geen wetswijziging nodig. In die zaken in het deelprogramma KEI Toezicht is de afgelopen periode belangrijke ervaring opgedaan met digitaal werken. De ervaringen in dit deelprogramma zijn ook relevant voor de andere deelprogramma's. In de categorie toezicht faillissementen zijn reeds enkele duizenden zaken digitaal in behandeling. De ervaringen daarmee zijn positief. Voor de advocaten, curatoren is de indiening van stukken sneller en eenvoudiger en het dossier kan eenvoudig worden geraadpleegd. Half maart 2016 is een pilot gestart waarin dertig professionele bewindvoerders voor 1.500 geselecteerde zaken ook digitaal stukken indienen. Hiermee is de basis gelegd voor digitalisering van tienduizenden bewindszaken.

## Personeel en financiën

Zoals eerder gemeld, is de verwachting dat er door de digitalisering van processen minder administratief personeel nodig zal zijn. Door de Raad en de gerechten is hierop in het belang van de medewerkers vroegtijdig geanticipeerd, door veel te investeren in bewustwording en urgentie en medewerkers al zoveel mogelijk te faciliteren bij vrijwillige mobiliteit. Op de terreinen waar de nieuwe werkwijze door KEI als eerste wordt geïmplementeerd, zal ook het eerst werk komen te vervallen. Dit is nu zichtbaar in het domein Toezicht waar al sprake is van het digitaal indienen van stukken (insolventies en bewindvoering). Het gefaseerd vervallen van werk zorgt voor een complexe reorganisatie. De verwachting is ook dat het voor de groep medewerkers die wordt geraakt door KEI (schalen 4 t/m 7) niet eenvoudig zal zijn om ander werk te vinden. Daarom is vroegtijdig (begin 2015) gestart met overleg met de medezeggenschap (centrale ondernemingsraad, lokale ondernemingsraden en bonden) over het beste scenario om met deze reorganisatie om te gaan. Vanuit goed werkgeverschap en op uitdrukkelijk verzoek van de medezeggenschap is er voor gekozen versneld te starten met de reorganisatie, zodat de mensen die het betreft (tijdig) gebruik kunnen maken van het vigerend sociaal flankerend beleid (Van Werk Naar Werk (VWNW)-beleid). Met ingang van 1 maart 2016 zijn de desbetreffende doelgroepen aangemerkt als vrijwillige VWNW-kandidaat (circa 2.150 medewerkers). De Rechtspraak streeft ernaar om per 1 december 2016 de medewerkers te kunnen berichten wie geplaatst kan worden in de nieuwe organisatie en welke medewerkers boventallig zijn geworden. Op deze manier hebben medewerkers binnen afzienbare tijd meer duidelijkheid over hun toekomstperspectief bij de Rechtspraak, kunnen mensen gebruik maken van de voorzieningen van het VWNWbeleid en hebben zij de tijd om zo nodig een andere baan te vinden.

De Raad heeft aangegeven dat zich de afgelopen periode geen wezenlijke veranderingen hebben voorgedaan in de kosten van het programma KEI Rechtspraak, zoals nader aangegeven in de eind 2014 herijkte business case. In het nader voorlopig verslag van uw Kamer zijn diverse vragen gesteld over de eventuele financiële gevolgen van de bijstelling in het deelprogramma Civiel waarover ik de Tweede Kamer bij brieven van 23 november 2015 en 18 februari 2016 heb geïnformeerd (Kamerstukken II, 2015/16, 29 279, nr. 288 en 299). De daarin bedoelde bijstelling – te weten dat weinig voorkomende proceshandelingen wel worden gedigitaliseerd maar niet geautomatiseerd – was mede bedoeld om binnen de «kaders van tijd en geld» te blijven en heeft geen zelfstandige financiële gevolgen.

## Implementatietermijn

Zoals hiervoor aangegeven wordt thans voor de planning uitgegaan van inwerkingtreding vanaf 1 januari 2017, vanzelfsprekend onder het voorbehoud van afronding van de wetsvoorstellen door uw Kamer. Gedurende het hele traject van gefaseerde inwerkingtreding dat enkele jaren in beslag zal nemen, zullen er diverse beslismomenten zijn over de verdere inwerkingtreding. Ik ben met de Rechtspraak in overleg hoe dit proces zo goed mogelijk kan worden vormgegeven. De risico's bij de implementatie van de digitalisering moeten zo klein mogelijk worden gehouden. Dat doen we door pas van start te gaan met digitale procesvoering als het digitale systeem goed en betrouwbaar werkt. Die toets wordt voor iedere verdere uitrol weer aangelegd. Ik laat mij daartoe adviseren door de Raad voor de rechtspraak en zal daarbij ook de ketenpartijen betrekken.

Het is duidelijk dat 2016 voor het programma KEI een cruciaal jaar is. Dit jaar zal het wetgevingsproces in uw Kamer naar verwachting worden afgerond en binnen een half jaar daarna moeten alle betrokken partijen klaar zijn om met digitaal procederen te starten. De verdere ervaringen met de lopende pilot en nog te starten pilot zijn daarbij van belang. De reeds opgedane ervaringen, ook in het domein KEI toezicht, stemmen mij positief en geven mij het vertrouwen dat de nieuwe wijze van procederen zal bijdragen aan een snelle, eenvoudige en toegankelijke rechtspraak. Tegelijkertijd ben ik mij er – samen met de Rechtspraak – van bewust dat, inherent aan een groot ICT- en verandertraject, nieuwe ontwikkelingen of tegenvallers voor nieuwe uitdagingen zullen kunnen zorgen. De rechtspraak en de juridische praktijk bereiden zich de komende periode op diverse manieren voor op de komende ontwikkelingen. Ik hoop dat een verantwoorde stap naar digitaal procederen dan ook daadwerkelijk gezet kan worden.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur